

---

● **Forum**

---

**Polizeiliche Generalklausel: klärende Worte  
des Bundesgerichts**

Eine kurze Würdigung von BGE 137 II 431

Von Prof. Dr. MARKUS MÜLLER, Bern\*

**1. Vorbemerkung**

Im Februar 2009 wurde die UBS AG von der Eidgenössischen Finanzmarktbehörde (FINMA) verpflichtet, den amerikanischen Steuerbehörden insgesamt 285 Kundendossiers herauszugeben. Dieser Bruch mit dem Bankkundengeheimnis warf politisch wie rechtlich hohe Wellen. Am 15. Juli 2011 hat nun das Bundesgericht entschieden, dass die Datenherausgabe in rechtlicher Hinsicht korrekt war: BGE 137 II 431. – Wie sich dieses Urteil langfristig auf den Banken-, Finanz- und Wirtschaftsplatz Schweiz sowie auf das Bankkundengeheimnis auswirken wird, ist im Moment schwer abzuschätzen. Für entsprechende Prognosen sind eher die Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftsrechtler zuständig. Vorliegend ist es denn auch nicht die wirtschaftsrechtliche und -politische Dimension des Entscheids, die zu einer kurzen Würdigung Anlass gibt. Beweggrund ist vielmehr eine wichtige rechtsdogmatische Klärung, die das Bundesgericht in Bezug auf das Institut der *polizeilichen Generalklausel* (oder Polizeiklausel) vorgenommen hat: die Elimination der Unvorhersehbarkeit als eigenständige Anwendungsvoraussetzung.<sup>1</sup>

---

\* Meinem ehemaligen Assistenten, Dr. Christoph Jenni, der mich in dieser Thematik in den vergangenen Jahren eng begleitet hat (vgl. Sicherheit § Recht 2008, S. 4 ff.; Sicherheit § Recht 2010, S. 101 ff.), danke ich für die kritische Durchsicht des Manuskripts.

<sup>1</sup> Vgl. BGE 137 II 431 E. 3.3.2 S. 445. Dazu nachfolgend Ziff. 3.

## 2. Zum Fall

### a) Prozessgeschichte

Im Februar 2009 verfügte die *FINMA* gegenüber der UBS AG die Herausgabe von Bankkundendaten an die US-amerikanischen Behörden. Damit reagierte die Bankaufsichtsbehörde auf die Drohungen der amerikanischen Behörden, gegen die UBS AG ein Nachsteuer- und Strafverfahren zu eröffnen, sollten diese Daten nicht unverzüglich ausgehändigt werden. Der Bruch des Bankkundengeheimnisses erschien der FINMA daher als die einzige taugliche Massnahme, um die ihres Erachtens existenzbedrohliche Lage für die Bank abzuwehren und die Stabilität des Schweizer Finanzsystems zu sichern.

Drei Bankkunden reichten gegen diese Anordnung der FINMA erfolgreich Beschwerde beim *Bundesverwaltungsgericht* ein. Nach Ansicht des Gerichts fehlte der FINMA für die Herausgabe der Kundendaten eine hinreichende Rechtsgrundlage. Eine solche mochte es weder im Bankengesetz<sup>2</sup> (Art. 25 und Art. 26 BankG) noch in der verfassungsrechtlichen Notrechtskompetenz des Bundesrates (Art. 184 Abs. 3, Art. 185 Abs. 3 BV) erkennen. Und schliesslich verwarf das Gericht auch die allgemeine polizeiliche Generalklausel als mögliche Handlungsgrundlage. Seines Erachtens handelte es sich bei der geltend gemachten Gefahrenlage «nicht um einen unmittelbaren, nicht vorhersehbaren Notfall»,<sup>3</sup> womit praxisgemäss eine Anwendungsvoraussetzung der polizeilichen Generalklausel fehlte.

Das *Bundesgericht* kommt nun allerdings zu einem anderen Schluss: Es teilt zwar im Ergebnis die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach sich aus Art. 25 und Art. 26 BankG nicht die Befugnis der FINMA ableiten lässt, «alles, was zur Abwendung der Insolvenzgefahr einer Bank nützlich und allenfalls sogar verhältnismässig erscheint, ... als aufsichtsrechtliche Schutzmassnahme»<sup>4</sup> zu verfügen. Namentlich sei ihr nicht erlaubt, gestützt auf diese Vorschriften in das Bankkundengeheimnis einzugreifen. Einen Beizug der Polizeiklausel erachtet das höchste Gericht hingegen als zulässig: Aufgrund der Prüfung der einzelnen Anwendungsvoraussetzungen<sup>5</sup> gelangt es zum Ergebnis, dass die FINMA den Eingriff in das Bankkundengeheimnis zulässigerweise auf die polizeiliche Generalklausel stützen konnte.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (BankG; SR 952.0).

<sup>3</sup> Urteil BVerwG vom 5. Januar 2010 (B-1092/2009), E. 12.2 (auch publiziert in: ZBl 2010, S. 468).

<sup>4</sup> BGE 137 II 431 E. 2.2.3 S. 440.

<sup>5</sup> Vgl. BGE 137 II 431 E. 3.3.1 S. 444 f.

<sup>6</sup> BGE 137 II 431 E. 3.2.3 S. 443 f.

b) *Kernelemente der Entscheidungsbegründung*

Der vorliegende Beitrag legt das Augenmerk vor allem auf jenen Entscheidungspunkt, der die massgebliche *Differenz* zum vorinstanzlichen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts markiert: die Erwägungen zur Vorhersehbarkeit der Gefahrenlage. Um die Anwendbarkeit der polizeilichen Generalklausel bejahen zu können, musste das Bundesgericht die konkrete Gefahr entweder – entgegen dem Bundesverwaltungsgericht – als unvorhersehbar beurteilen oder aber das Erfordernis der Unvorhersehbarkeit als eigenständige Anwendungsvoraussetzung ganz aufgeben. Es hat – wie einleitend angetönt – Letzteres getan. Dieser Schritt stellt eine Praxisänderung dar und verdient es daher, eingehender gewürdigt zu werden (Ziff. 3). – Die *übrigen Erwägungen* zur Anwendbarkeit der Polizeiklausel sollen vorgängig – jedoch nur summarisch – zur Sprache kommen. Dies lohnt sich deshalb, weil sich das Bundesgericht in seinem Urteil nicht nur mit den etablierten Anwendungsvoraussetzungen, sondern auch mit weiteren anwendungsrelevanten Fragen beschäftigt hat (Zuständigkeit, Verhältnismässigkeit). In der Reihenfolge der Erwägungen:

- *Zuständigkeit* zum «notrechtlichen Handeln»: Das Bundesgericht hält zunächst fest, dass nur der Bundesrat – vorbehaltlich des Parlaments – ermächtigt sei, gestützt auf Art. 184 Abs. 3 und Art. 185 Abs. 3 BV zur «Wahrung der Interessen des Landes» bzw. zur Abwendung von «schweren Störungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit» notrechtlich zu handeln.<sup>7</sup> Vorliegend habe die FINMA aber «mit Wissen bzw. auf Anweisung und Drängen des Bundesrats hin verfügt, wobei dieser die konkret vorgesehene Massnahme – die umstrittene Datenherausgabe – gebilligt»<sup>8</sup> habe.

Dieser Entscheidungspunkt überzeugt im Ergebnis, nicht aber in seiner *Begründung*: Die FINMA konnte sich nicht nur deshalb auf die polizeiliche Generalklausel berufen, «weil sie den Bundesrat laufend über die Situation informiert hatte und inhaltlich letztlich gemeinsam mit ihm handelte». Sie ist nach hier vertretener Ansicht im Rahmen ihrer Sachzuständigkeit immer dann zu notrechtlichen Interventionen befugt, wenn sie sich einer unmittelbaren, schweren Bedrohung existenzieller Rechtsgüter gegenüber sieht. Als Grundlage dient ihr dann die *allgemeine Polizeiklausel* als (un)geschriebener Verfassungsgrundsatz, nicht etwa die auf den Bundesrat zugeschnittene besondere Klausel von Art. 185 Abs. 3 BV. Insoweit gilt für die FINMA dasselbe wie für einen Arzt in der psychiatrischen Anstalt oder einen Polizisten vis-à-vis einem aggressiven Hund. Mit anderen Worten: Jede Verwaltungsstelle –

7 Vgl. BGE 137 II 431 E. 3.2.1 S. 442.

8 BGE 137 II 431 E. 3.2.3 S. 444.

unabhängig welcher hierarchischen Stufe – ist *im Rahmen ihrer Zuständigkeit* grundsätzlich befugt, gestützt auf die Polizeiklausel gegen existenzielle Gefährdungen vorzugehen – und dies nicht erst, wenn die jeweilige Verwaltungsspitze ihr Plazet gegeben hat. – Dass solches Handeln eine seltene Ausnahme bleiben muss, versteht sich. Ebenso selbstverständlich ist, dass die handelnde Behörde andere Staatsorgane (z. B. die Exekutive) informell in die Entscheidungsfindung einbeziehen kann und im Rahmen des Möglichen und Vertretbaren auch soll. Dies vor allem in jenen (Not-)Fällen, in denen die Dimension der Gefahr bzw. der auf dem Spiel stehenden Interessen es als angezeigt erscheinen lässt.

- *Schwere, unmittelbare Gefährdung fundamentaler Rechtsgüter:* Das Bundesgericht gelangt zur gleichen Risikoeinschätzung wie die FINMA. Es sieht in der Drohung der US-Behörden, gegen die UBS Anklage zu erheben, ebenfalls eine schwere, zeitlich unmittelbar drohende Gefährdung der öffentlichen Ordnung sowie fundamentaler Rechtsgüter des Staates oder Privater. Aufgrund der Systemrelevanz der Bank hätte eine Anklage nach Ansicht des Gerichts zu einer ernsthaften Gefährdung des nationalen Finanz- und Wirtschaftssystems und damit existenzieller Interessen des Landes geführt.<sup>9</sup>

Das Bundesgericht streicht bei dieser Gelegenheit zu Recht heraus, dass für die Beurteilung der Gefahr und damit der Rechtmässigkeit des Handelns der FINMA einzig und allein die «damalige Situation», mithin die Ex-ante-Optik, massgebend ist und nicht etwa die heutige Ex-post-Optik, die für Spekulationen offen<sup>10</sup> und damit immer auch für Fehleinschätzungen anfällig ist.

- *Subsidiarität* des notrechtlichen Handelns: Nach Ansicht des Gerichts hatte sich die drohende Gefahr (Anklage) Anfang 2009 derart zugespitzt, dass eine wirksame Abwehrhandlung nur mehr «ausserhalb der zeitlichen Möglichkeiten des Gesetzgebungsprozesses» möglich war. Der Umstand, dass die FINMA vorgängig verschiedene gesetzeskonforme Optionen erfolglos geprüft hat, schloss nach Ansicht des Bundesgerichts den Griff zum «Notfallinstrument» nicht aus.<sup>11</sup> Vielmehr gebietet das Subsidiaritätsprinzip, dass erst dann auf das notrechtliche Instrumentarium gegriffen wird, wenn sich gezeigt hat, dass andere Massnahmen unmöglich oder wirkungslos sind.
- *Verhältnismässigkeit:* Die von der FINMA verfügte Herausgabe der Kundendossiers erachtet das Gericht insgesamt als verhältnismässig. Um die unmittelbar drohende Gefahr abzuwenden, war diese Mass-

<sup>9</sup> Vgl. BGE 137 II 431 E. 4.1 S. 445 f.

<sup>10</sup> Vgl. BGE 137 II 431 E. 4.3.2 S. 448.

<sup>11</sup> Vgl. BGE 137 II 431 E. 4.3.3 S. 449.

nahme seiner Ansicht nach geeignet, erforderlich und – angesichts ihrer Mitverantwortung für die Notlage – sowohl der Bank als auch der Kundschaft zumutbar.<sup>12</sup>

Das *Verhältnismässigkeitsprinzip* (Art. 5 Abs. 2 BV) gilt allgemein und ist nicht auf notrechtliches Handeln beschränkt. Es gewinnt hier allerdings zusätzlich an Bedeutung: Bei fehlender gesetzlicher Grundlage dient es in erster Linie dazu, das «legislatorisch ungesteuerte Handeln» in rechtsstaatliche Bahnen zu lenken. Im Rahmen der hier stattfindenden Interessenabwägung findet sodann auch die (Un-)Vorhersehbarkeit der Gefahr die ihr zustehende Berücksichtigung.<sup>13</sup>

### 3. Abschied vom Erfordernis der Unvorhersehbarkeit

Schon länger wurde das Erfordernis der Unvorhersehbarkeit in der Doktrin als unpraktikabel kritisiert und eine entsprechende Reform der Dogmatik der polizeilichen Generalklausel vorgeschlagen.<sup>14</sup> Das Bundesgericht hat die «günstige» Gelegenheit der konkreten Fallkonstellation nun genutzt, um diesen Reformschritt zu machen. Ein richtiger Schritt.

#### a) Praktikabilität vs. Missbrauchsschutz

Die polizeiliche Generalklausel ist ein altes, in der schweizerischen Rechtsordnung fest verankertes Institut. Seine Idee ist einfach und unbestritten: Sind *fundamentale Rechtsgüter* des Individuums oder des Staates ernsthaft und unmittelbar bedroht, darf der Staat notfalls ohne gesetzliche Grundlage handeln. Als Surrogat dient ihm hierfür die polizeiliche Generalklausel. Ihr Beizug wurde in ständiger Praxis allerdings konsequent an strenge Voraussetzungen geknüpft. Zu Recht: Das Institut sollte – seinem Charakter als Notfallinstrument entsprechend – nur sehr zurückhaltend zum Einsatz gelangen. Es galt vor allem auch der Versuchung zu begegnen, durch einen allzu leichtfertigen Rückgriff auf die Polizeiklausel den Gesetzgebungsprozess zu umgehen und dem staatlichen Handeln so die demokratische Legitimation vorzuenthalten. Mit einer im Jahre 1995 in die Rechtsprechung ein-

---

12 Vgl. BGE 137 II 431 E. 4.4 S. 449 ff.

13 Vgl. BGE 137 II 431 E. 3.3.2 S. 445: «Das Erfordernis der Unvorhersehbarkeit bildet im Rahmen der Interessenabwägung nur ein zu berücksichtigendes Element unter anderen.»

14 Vgl. die Hinweise auf die Doktrin: BGE 137 II 431 E. 3.3.1 S. 445.

gebrachten zusätzlichen Anwendungsvoraussetzung wurde allerdings der gut gemeinte demokratische Schutzbogen überspannt. Neu sollte der Anwendungsbereich der polizeilichen Generalklausel «auf echte und unvorhersehbare Notfälle»<sup>15</sup> eingeschränkt sein. Was auf den ersten Blick nach einer durchaus plausiblen Missbrauchsvorkehr aussah, erwies sich alsbald als *wenig praktikabel*. In letzter Konsequenz angewandt, bedeutete dies nämlich, dass existenzielle Rechtsgüter immer dann schutzlos bleiben mussten, wenn sie (zufällig) von einer typischen, vorhersehbaren, aber leider vom Gesetzgeber nachlässigerweise nicht erfassten Gefahr bedroht wurden. Das konnte nicht der Grundidee des Instituts entsprechen: Ein Notfallinstrument, das nur unvorhersehbare Notfälle erfasst, ist lediglich ein «halbes» Notfallinstrument. Seine Handhabung bereitete denn auch dem Bundesgericht zunehmend Schwierigkeiten.

#### b) *Abschied in vier Etappen*

Das Bundesgericht hat sich nun in pragmatischer Art der (letztlich selbstauferlegten) Beschränkung entledigt. Die wichtigsten Etappen zu diesem Schritt seien hier nachgezeichnet:

- Im *Fall Schneiter*<sup>16</sup> kam dem Gericht das Erfordernis der Unvorhersehbarkeit erstmals in die Quere. Konkret war zu entscheiden, ob die zwangsweise medikamentöse Ruhigstellung eines Psychiatriepatienten allein gestützt auf die polizeiliche Generalklausel zulässig sei, obgleich Zwangsmedikationen zum Psychiatriealltag gehören und insofern vorhersehbar sind. Getreu seiner Praxisformel hielt das Gericht daher fest, dass die Anwendung der polizeilichen Generalklausel heikel sei, weil «Gefährdungslagen im psychiatrischen Anstaltsverhältnis der hier vorliegenden Art an sich typisch und der gesetzlichen Regelung zugänglich sind».<sup>17</sup> Dabei blieb es (erstaunlicherweise) aber nicht: Die «besonderen Umstände dieser Angelegenheit», wozu namentlich die vom Betroffenen ausgehende Selbst- und Drittgefährdung von Leib und Leben gehörten, führten das Gericht gleichwohl dazu, das ärztliche Vorgehen «trotz fehlender Rechtsgrundlage» – mithin in Anwendung der polizeilichen Generalklausel – als verfassungskonform zu beurteilen.<sup>18</sup> So unbefriedigend dieser Entscheid in dogmatischer, so

<sup>15</sup> BGE 122 I 22 E. 4b S. 28 (Anouk Hasler).

<sup>16</sup> BGE 126 I 112.

<sup>17</sup> BGE 126 I 112 E. 4c S. 118.

<sup>18</sup> Vgl. BGE 126 I 112 E. 4c S. 118 f.

befriedigend war er in pragmatischer Hinsicht. Es durfte nicht sein, dass aktives Tätigwerden zum Schutze existenzieller Rechtsgüter (Leib und Leben) nur deshalb ins Unrecht versetzt wurde, weil der Gesetzgeber nachlässig war. Der EGMR schützte diesen Entscheid. Dabei machte der Gerichtshof die Anwendbarkeit der polizeilichen Generalklausel allein vom Vorliegen einer schweren, nicht anders abwendbaren Gefahr, nicht aber von deren Vorhersehbarkeit für den Gesetzgeber abhängig.<sup>19</sup>

- Wenige Jahre später, im *Fall Gsell*<sup>20</sup>, behalf sich das Bundesgericht mit einer (etwas zu) grosszügigen Annahme der Unvorhersehbarkeit der Gefährdungslage anlässlich des WEF 2001 und beurteilte in der Folge die Fernhaltung eines Journalisten gestützt auf die polizeiliche Generalklausel als rechtmässig.<sup>21</sup> Nach Ansicht des EGMR war die damalige Situation jedoch durchaus vorhersehbar, weshalb die Polizeiklausel bei konsequenter Anwendung der Praxis nicht hätte zur Anwendung gelangen dürfen.<sup>22</sup> Das Bundesgericht sah sich dadurch auf seine eigene strenge Praxis zurückgeworfen.
- Im Bündner *Hundeeuthanasie-Fall*<sup>23</sup> musste das Bundesgericht die Rechtmässigkeit der Einschläferung eines aggressiven Hundes beurteilen, für die eine gesetzliche Grundlage gefehlt hatte. Dem Rückgriff auf die polizeiliche Generalklausel stand (abermals) die unbestrittene Vorherseh- und damit Regelbarkeit der Gefahr im Weg. Dies veranlasste das höchste Gericht erstmals, das Anwendungserfordernis der Unvorhersehbarkeit der Gefahr explizit zu relativieren. Es bezeichnete es namentlich dort als «nicht sachgerecht», wo die Abwehr von Ge-

---

19 Vgl. Urteil EGMR vom 31. März 2005 (63062/00), *Schneiter gegen Schweiz*, VPB 69.129., E. B.2.

20 BGE 130 I 369.

21 Vgl. BGE 130 I 369 E. 7.3 S. 382. – Einen ähnlichen Weg beschritt das Bundesgericht (strafrechtliche Abteilung) auch in BGE 136 IV 97 (Fall Rappaz): Es beurteilte den konkreten Hungerstreik von gesundheitsbedrohlichem Ausmass als singular und – jedenfalls bezogen auf die Schweizer Strafvollzugsverhältnisse – als *nicht vorhersehbar*. Eine allfällige Zwangsernährung auf die polizeiliche Generalklausel abzustützen, erachtete das Gericht daher grundsätzlich für zulässig (E. 6.3.2 S. 114 ff.).

22 Vgl. Urteil EGMR vom 8. Oktober 2009 (12675/05), *Gsell gegen Schweiz*, § 59: «Néanmoins, s'agissant du cas d'espèce, elle estime que les circonstances entourant le WEF en 2001 pouvaient être considérées comme un cas prévisible et répétitif au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral.»

23 Urteil des Bundesgerichts vom 30. November 2009 (2C\_166/2009), *Hundeeuthanasie* (publiziert in: ZBl 2010, S. 469 ff.).

fahren für Leib und Leben in Frage steht und staatliche Schutzpflichten nach einem Handeln verlangen.<sup>24</sup>

- Und schliesslich: Im hier gewürdigten *UBS-FINMA-Fall* hat das Gericht den «Befreiungsschlag» gewagt und die Unvorhersehbarkeit als eigenständige Anwendungsvoraussetzung der polizeilichen Generalklausel eliminiert:

«Die polizeiliche Generalklausel bezweckt den Schutz *fundamentaler* Rechtsgüter, wenn eine sie bedrohende konkrete, schwerwiegende und unmittelbare Gefahr wegen der Dauer des politischen Prozesses nicht auf dem Weg der ordentlichen Gesetzgebung wirksam bekämpft werden kann. Das Erfordernis der Unvorhersehbarkeit bildet im Rahmen der Interessenabwägung nur ein zu berücksichtigendes Element unter anderen. Es ist nicht als Anwendungsvoraussetzung zu verstehen, welches es – losgelöst von der Art und der Dringlichkeit der Gefahr – ausschliesst, die polizeiliche Generalklausel überhaupt anzurufen.»<sup>25</sup>

Mit diesem vierten und letzten Schritt verpasst das Gericht der polizeilichen Generalklausel ein *neues (dogmatisches) Kleid*, das die nötige Elastizität für sachgerechte Lösungen aufweist. Natürlich bleibt im Umgang mit der polizeilichen Generalklausel weiterhin Vorsicht geboten. Der realen *Missbrauchsgefahr* liess sich jedoch in der Vergangenheit mit dem Kriterium der Unvorhersehbarkeit nicht wirksam begegnen. Der Weg muss – wie andernorts näher ausgeführt<sup>26</sup> – ein anderer sein: (1) Der *Anwendungsbereich* der Polizeiklausel ist *eng* zu halten und strikte auf den Schutz «existenzieller» Rechtsgüter einzuschränken. (2) Der Einsatz von Notrecht muss *einmalig* bleiben; die handelnde Behörde ist zu verpflichten, den Vorfall nachträglich zu *analysieren* und gestützt auf die Analyse die notwendigen *Gesetzgebungsarbeiten einzuleiten*.

#### 4. Schluss: die polizeiliche Generalklausel im «neuen Kleid»

Der hier gewürdigte höchstrichterliche Entscheid hat die polizeiliche Generalklausel auf eine *neue dogmatische Grundlage* gestellt: Das Erfordernis der Unvorhersehbarkeit wird – weil unpraktikabel und realitätsfremd – als Anwendungsvoraussetzung fallen gelassen, derweil andere Kriterien als

24 Vgl. Urteil Hundeeuthanasie (Anm. 23), E. 2.3.2.1 (siehe auch ZBl 2010, S. 474 f.).

25 BGE 137 II 431 E. 3.3.2 S. 445.

26 Vgl. Sicherheit § Recht 2010, S. 106 ff. («Ergänzende rechtsstaatliche Sicherungen»).



eigenständige Voraussetzungen stärker als bisher ins Licht gerückt werden. Vor diesem Hintergrund kristallisieren sich für die polizeiliche Generalklausel folgende *sechs* Anwendungsvoraussetzungen heraus:

- (1) *Fundamentales Rechtsgut*: Ein fundamentales Rechtsgut wird von einer Gefahr bedroht. Als «fundamental» gelten jene wenigen Rechtsgüter, die für Private oder für den Staat von existenzieller Bedeutung sind.
- (2) *Schwere Gefahr*: Die Gefährdung für das fundamentale Rechtsgut erweist sich als schwerwiegend; dem Rechtsgut droht mit anderen Worten eine erhebliche Beeinträchtigung.
- (3) *Zeitliche Dringlichkeit*: Die konkrete Gefahrensituation erlaubt kein Zuwarten, sondern erfordert unverzügliches Handeln.
- (4) *Subsidiarität*: Für die Gefahrenabwehr stehen keine geeigneten gesetzlichen Massnahmen zur Verfügung und lassen sich auch nicht rechtzeitig im Gesetzgebungsprozess neu schaffen.
- (5) *Zuständigkeit*: Die handelnde staatliche Behörde agiert im Rahmen ihrer Zuständigkeit.
- (6) *Verhältnismässigkeit*: Die notrechtlich angeordnete Massnahme erweist sich ex ante beurteilt als verhältnismässig.

Mit dieser *sanften Reform* der polizeilichen Generalklausel hat das Bundesgericht die Dogmatik mit der Pragmatik in Übereinstimmung gebracht. Ein Schritt, der uneingeschränkte Zustimmung verdient. Er wurde notwendig, nachdem die herkömmliche Praxis immer häufiger zu dogmatisch fragwürdigen und der Rechtssicherheit abträglichen Entscheiden geführt hatte.